

VIII

EL AVE FENIX DE LA FORALIDAD VASCA: LOS CONCIERTOS ECONÓMICOS.

El primer concierto (1878)

Fácil es de comprender la desolación que produjo en la sociedad vascongada la pérdida de los fueros. Cánovas había doblegado al País Vasco en el que liberales y carlistas se habían unido inútilmente en defensa del régimen foral. No hubo protestas populares porque el País seguía ocupado por buena parte del contingente militar que había derrotado al ejército de Don Carlos.

Cánovas era consciente del sentimiento de humillación de los vascongados. Pero además tenía un gravísimo problema. Sin la colaboración de las Diputaciones en su aplicación, los Decretos de nivelación tributaria eran papel mojado. La Hacienda estatal carecía de información sobre la renta y la riqueza de Vascongadas. Por otra parte, carecía de un cuerpo de recaudadores capaz de adentrarse en las profundidades del País Vasco en aquellas circunstancias. Cánovas tomó entonces una decisión inteligente. Invitó a las Diputaciones provinciales a responsabilizarse de la cobranza de los impuestos a cambio de una generosa compensación económica.

El 13 de noviembre de 1877, el rey Alfonso XII promulgó, a propuesta del Gobierno, un Real Decreto por el que se regulaba minuciosamente la aplicación de las contribuciones en las tres Provincias. La disposición gubernamental establecía los cupos que Alava, Guipúzcoa y Vizcaya habían de satisfacer por la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería, que era por aquel entonces el impuesto fundamental del sistema tributario español. Se establecía que las Diputaciones propusieran a la presidencia del Consejo de Ministros, dentro del plazo de 30 días a contar desde la publicación del Decreto en la *Gaceta*, por escrito o por medio de comisionados, “la forma que estimen más en armonía con las circunstancias del país” para la exacción de la referida contribución. En cuanto a las demás contribuciones, impuestos y rentas, el Gobierno oiría a las Diputaciones, por separado, “a fin de resolver sus reclamaciones convenientemente y *procurando, si es posible, que lo sean de común acuerdo*”.

Las Diputaciones enviaron sus comisionados a Madrid, que ni siquiera se pusieron de acuerdo para mantener una postura unitaria. Pero, finalmente, en febrero de 1878 se llegó al acuerdo con el Gobierno, aunque el presidente de la Diputación vizcaína salió enfadado tanto con Cánovas como con los comisionados

alaveses y guipuzcoanos. Con el primero porque se negó a que el acuerdo se plasmara en una ley, pues se consideraba habilitado por la Ley de 1876 para formalizar lo acordado en un Real Decreto¹.

Cumplido, pues, este trámite de audiencia, Cánovas elevó al rey Alfonso XII lo que ha pasado a la historia como el primer CONCIERTO económico. Se trata de un Real Decreto de 28 de febrero de 1878, “*fijando los cupos de contribuciones que las Provincias Vascongadas han de satisfacer al Tesoro en cada uno de los ocho años económicos que empezarán a contarse desde 1º del próximo mes de Julio y dictando disposiciones sobre la materia*”.

No tenía Cánovas la menor intención de reflejar en este Real Decreto el carácter de *concierto* como sinónimo de *acuerdo*, *convenio* o *pacto*. Haciendo de la necesidad virtud, Cánovas resuelve la difícil papeleta de la cobranza de los impuestos al encomendar su recaudación a las Diputaciones y fijar un cupo por cada uno de los impuestos, asignándoles un premio de cobranza. Además, si las Diputaciones recaudaban por encima del cupo prefijado, el exceso pasaba a engrosar las arcas provinciales. No había nada que implicara autonomía tributaria, pues debía aplicarse estrictamente la normativa del Estado.

¿Cuál es la razón por la que esta disposición ha pasado a la historia como el primer “*concierto económico*” entre el Estado y las Provincias Vascongadas? Para entender esto hay que ir a la exposición de motivos del Real Decreto y a la interpretación que poco después daría el propio Cánovas.

Esto dice el primer párrafo de la exposición de motivos del Real Decreto:

Establecida la unidad constitucional en las Provincias Vascongadas; verificada la primera quinta, y estándose llevando a cabo los preliminares de la del presente año con la misma regularidad que en las demás del Reino, ***faltaba que entrasen aquellas en el concierto económico***; faltaba que, cuantas manifestaciones tributarias se consignasen en los presupuestos generales del Estado, y cuantos gravámenes pesasen sobre la propiedad, la industria y el comercio, afectasen de igual modo a los naturales de aquel país que el resto de los españoles.

Y al final de la extensa exposición de motivos se vuelve sobre la misma idea expresada en el párrafo que acabamos de transcribir:

¹ Sobre la negociación y promulgación del primer concierto véase Jaime Ignacio DEL BURGO: *Cánovas y los conciertos económicos*, ob. cit., p. 537-578.

*Descender a mayores detalles, exponer de una manera minuciosa y detenida la serie de trabajos realizados, y consignar aquí las dificultades que ha sido preciso vencer **para llegar al fin deseado**, obra sería por demás pesada y enojosa y de ella prescindirá el Gobierno de V. M., pero lícito le será, para concluir, expresar su satisfacción al poder decir al país y a V. M. que **los deberes que le impuso la Ley de 21 de Julio de 1876 se hallan cumplidos**; que los principios en ella consignados, guardados por el Gobierno con esmerado afán, han salido incólumes; que en las filas del Ejército nacional se encontrarán en adelante confundidos los vascongados con los soldados de las demás provincias de la Monarquía; y, finalmente, que las Provincias Vascongadas, **dentro ya del concierto económico**, contribuirán al sostenimiento de las cargas públicas en igual proporción que las demás de España.*

Es suma, Cánovas se congratulaba de que gracias a su sabiduría y tenacidad se había consumado la aplicación de la Ley de 1876 de modo que las Provincias Vascongadas estaban “*dentro ya del concierto económico*” de la nación. Era el Gobierno quien dictaba las disposiciones oportunas sobre la materia y además este sistema descentralizado de recaudación no era definitivo. Al final de octavo año el Gobierno decidiría si el sistema establecido se mantenía o no.

Un debate esclarecedor: la interpelación de Ricardo Balparda

El “concierto” no fue recibido con entusiasmo por las Provincias Vascongadas. Así se reflejó en un agrio y apasionado debate en el Congreso de los Diputados, que sirvió al menos para que Cánovas admitiera que el Real Decreto había sido fruto del acuerdo con las Diputaciones vascongadas.

El 14 de diciembre de 1878 el Congreso debatió una interpelación al Gobierno presentada por los diputados Ricardo Balparda² y Sebastián Abreu³. Los interpelantes pretendían tratar “sobre la situación de las Provincias Vascongadas”, pero el debate se convirtió en un alegato contra la ley abolitoria y sus normas de

² Ricardo Balparda y Fernández, diputado vizcaíno, pertenecía al Partido Liberal (progresista) de Práxedes Mateo Sagasta.

³ Sebastián Abreu, liberal progresista, fue diputado por Alava ininterrumpidamente entre 1876 y 1901, año en que murió sin haber tomado posesión de su escaño. Abreu publicó un libro titulado *Situación de los obreros en España y medios para mejorar sus condiciones* (Vitoria, 1871), en el que puede encontrarse una confesión implícita de la existencia de la lucha de clases, aunque su continuo alegato en favor de la armonía social le impidiera reconocerlo. Abreu presentaba con severos trazos la situación social de España que se vivía como “lucha entre el pobre y el rico, entre los que tienen y los que no tienen”. (Véase Manuel PEREZ LEDESMA: *Ricos y pobres. Pueblo y oligarquía*”, edición digital de dialnet.unirioja.es.)

ejecución, incluido el primer “concierto”. Disposiciones todas ellas dictadas mientras el País vascongado se encontraba amordazado al seguir ocupado por el ejército y sujeto a severas leyes de excepción.

Balparda acusó a Cánovas de haber impedido con su intransigencia llegar a un acuerdo con las instituciones forales vascongadas. A su juicio, el momento elegido para promulgar la ley de 1876 no había sido el más oportuno, porque se hizo en medio de grandes pasiones que habían impedido al Congreso tener “*libertad de espíritu*”, “*alteza de miras*” y “*frialdad de juicio*”, que habrían sido imprescindibles para abordar la cuestión vascongada. En vez de aniquilar, “políticamente hablando”, al partido carlista, único responsable de la contienda, “la sanción se buscó en otra parte. ¿Y dónde se buscó? En los fueros de la Provincias Vascongadas”. Sobre ellos se cebó la opinión pública y fue creciendo “ese *tolle tolle*⁴ que ahogó aquellas venerandas instituciones y las arrancó de raíz”.

Añadió Balparda que el Gobierno no había practicado la política de conciliación que defendía entonces el presidente del Consejo de ministros, en alusión al prólogo de “Los Vascongados”. Recordó que había asistido en la tribuna del público a la sesión del Congreso en la que Cánovas invocó el principio de que la fuerza constituye derecho:

Cuando yo oía este principio que la historia tal vez puede aprovechar, pero que el legislador no puede invocar nunca, y menos desde tan altísimo puesto; cuando yo oía eso, me acordaba de este párrafo magnífico y decía: *¿cómo es que el señor presidente del Consejo de Ministros, que antes pensaba que la forma para resolver este problema era la de una gran conciliación nacional, ahora invoca el principio histórico, pero nunca propio del legislador, de que la fuerza constituye derecho, y lo invoca con esa desnudez con que lo hace?; porque, Sres. Diputados, yo recuerdo que aquel día lo hizo con tal desnudez que todos los que amamos los principios de justicia y de derecho sufrimos una especie de horripilación. ¡La fuerza constituye derecho! ¿Es que S. S. se había ya entonces contagiado con esa corriente, se había ya entonces dejado llevar de aquella pasión descaminada a que antes me refería? ¿Es que S. S. iba ya a hacer con las Provincias Vascongadas lo que por fin ha hecho? Ese Gobierno y esa mayoría han procedido con las Provincias Vascongadas como verdaderos revolucionarios igualitarios, aplicando los principios igualitarios mal entendidos de la revolución francesa, y prescindiendo de toda idea de derecho, de toda idea histórica y de toda idea propia de los partidos conservadores.*

4 Imperativo latino. “*Tolle tolle crucifige eum*” *eum*” (“¡fuera! ¡fuera! ¡crucifícale”) fue el grito de la multitud que pedía a Pilatos la crucifixión de Cristo.

Balparda analizó después el Real Decreto de 5 de mayo de 1877 por el que se imponía a Vizcaya, *manu militari*, la nivelación contributiva prevista en la ley de 1876, que a partir de entonces quedaba sujeta a todos los impuestos y contribuciones en el modo y forma que las demás provincias de la Monarquía. Acusó entonces al Gobierno de haber actuado “con saña y despecho” frente a “la actitud digna, noble y levantada de las autoridades forales”.

El diputado vizcaíno se refirió a continuación al Real Decreto de 28 de febrero de 1878, es decir, la disposición que se consideró más tarde como el primer concierto económico. Calificó de arbitrarias las cuotas a satisfacer por la contribución de inmuebles, cultivo y ganadería y añadió:

Después de esto, el decreto tiene el defecto de ser, no por ocho años, como se han figurado algunos, sino de quedar completamente a merced del Gobierno que sea por ocho o por dos o por tres; porque estas cuotas se han fijado sin perjuicio del resultado que den las operaciones catastrales, el padrón industrial y demás bases sobre las cuales se determina la tributación.

En otro momento de su intervención, al referirse a la situación de excepción que padecían las Provincias Vascongadas, lanzó a Cánovas esta tremenda diatriba:

¿Y qué se ha hecho con las facultades discrecionales en las Provincias Vascongadas? ¿Cómo se aplican allí esas facultades discrecionales? Señores Diputados, dispensadme que en este punto me exalte algún tanto y me apasione; lo hago así, porque considero que la única voz libre que se puede levantar en defensa de aquellas provincias en estos momentos es la de sus Diputados, es ahora la pobre, la humilde que tiene el honor de dirigirse a vosotros; porque allí no hay libertad, ¡qué digo libertad!, allí no hay asomo de libertad para nada, ni para nadie; allí, cuando se agitan los asuntos administrativos más importantes; cuando se introducen las modificaciones más radicales y más sensibles para el corazón vascongado; cuando todo se está conmoviendo, no puede la prensa ocuparse de esas modificaciones, ni hacer las observaciones racionales y justas que tenga por conveniente; la prensa allí no puede decir nada, no puede decir nada desde el día que se concluyó la guerra, porque ni antes ni después de la ley de 21 de Julio se le ha consentido decir absolutamente nada”⁵.

⁵ Un año más tarde, el 4 de noviembre de 1879, el general Arsenio Martínez Campos, presidente interino del Gobierno por ausencia de su titular Práxedes Mateo Sagasta, presentó a la aprobación del rey Alfonso XII un Real Decreto restableciendo las garantías constitucionales en las Provincias Vascongadas y Navarra.

Sin embargo, el vibrante alegato de Balparda tenía un punto de extraordinaria debilidad: la negativa de las Diputaciones a concertar un sistema que garantizase que las Provincias contribuyeran a las cargas generales de la nación, poniendo punto final al anacrónico sistema de servicios o donativos voluntarios. Y el momento para haberlo hecho era antes de que Cánovas hubiera presentado a las Cortes el proyecto de ley de abolición de la exención militar y de extensión de las obligaciones contributivas. Podía acusársele a Cánovas de intransigencia por su empecinamiento en plantear cuestiones de principio inaceptables para las Provincias, pero no menor fue la de las Diputaciones. Al final, como siempre ocurre, la cuerda se rompió por el punto más débil. Los liberales vascongados no supieron calibrar que, por muy grande que hubiera sido su contribución a la derrota carlista, no era suficiente para compensar la animadversión causada por la constatación de que la gran mayoría de los vascongados había abrazado la causa de Carlos VII. La negativa de las Diputaciones a convenir sobre la aplicación de los dos puntos de la ley de 1876, alegando que no tenían mandato de las Juntas para ello, precipitó un final que Cánovas, sin duda, no había escrito en su guión, como se desprende del artículo 4º de aquélla, en la que se facultaba al gobierno para introducir reformas en el régimen foral. Y reformar no es suprimir o derogar, aunque en su réplica Cánovas retorcería este argumento.

Seguidamente subió a la tribuna el diputado Abreu. Trasladó al Congreso el gran disgusto de los liberales vascongados:

Yo no creo que en las Provincias Vascongadas ha debido castigarse a nadie, porque si se trataba de castigar al carlismo, debía castigarse a todo el carlismo de España; a este propósito, yo lo único que digo es que los más castigados con vuestras disposiciones son los que han estado, siempre, a vuestro lado. ¿Cómo os extraña, entonces, el profundo disgusto que allí experimenta el elemento liberal? Ese elemento al combatir a vuestro lado defendía los fueros, y ahora, además de quitarle los fueros, hacéis que queden más perjudicados. Las Provincias Vascongadas eran las llamadas por sus condiciones especiales a constituir el principal fundamento de las ideas conservadoras y de la monarquía restaurada, y el Gobierno con su conducta parece que se ha propuesto alejarlas de lo que más los interesa.

Finalizó con estas palabras:

Hace ya años que ha terminarlo la guerra, y nos tenéis sin garantías constitucionales y sujetos a una dictadura militar. O estas medidas son por completo inútiles y están injustificadas, o es que tenéis algún temor, y este temor, si existe, es la consecuencia de vuestra política; porque si solo sostenéis el ejército de ocupación y nos tenéis privados de las garantías constitucionales esperando así que desaparezca el amor que profesamos los vascongados a nuestras instituciones, ya podéis dar el carácter de perpetuidad a esas medidas, *porque el amor a nuestras instituciones no desaparecerá jamás.*

Cánovas se defiende

Cánovas del Castillo replicó airadamente a las acusaciones vertidas por los diputados vizcaínos. Defendió que había realizado todo lo posible por evitar la ley de 1876. Afirmó

“...llevé la prudencia hasta donde era posible llevarla sin incurrir en flaqueza; y solo cuando vi que la prudencia era ineficaz, y que podría tomarse por flaqueza, como durante tantos años se había tomado, y que pudiera abrigarse la pretensión, que desde 1839 había pasado de pretensión a realidad, de burlar las leyes del país por medio de dilaciones y de protestas, entonces obré como me mandaba mi deber, disolví las Diputaciones, suprimí el régimen foral y cumplí estrictamente, es verdad que la he cumplido, y ese cargo que esta tarde me ha dirigido el Sr. Balparda será uno de mis mayores títulos al reconocimiento de mis conciudadanos en el porvenir, cumplí, digo, estrictamente la ley de 21 de Julio y realicé la unidad nacional”.

A renglón seguido acusó a las instituciones forales de “resistencia facciosa”. En esta frase se encierran las razones de Cánovas para actuar como lo hizo. En primer lugar, debía mantener el principio de autoridad. De no hacerlo así, podía abrirse un boquete en la fortaleza del Gobierno y poner en peligro el éxito de la Restauración. En segundo lugar, estaba el precedente de la ley de 1839. Lo cierto era que habían fracasado todos los intentos para proceder al arreglo definitivo de los fueros, previsto en su artículo segundo. No quería correr la misma suerte que los gobiernos anteriores. En el debate de 1876 los diputados vascongados alegaron que las Provincias siempre habían estado prestas al arreglo. Pero no era cierto. El partido del “todo o nada” se había impuesto siempre. Ahora purgaban las consecuencias. Si hubieran concertado en 1839, su régimen hubiera estado inserto en la unidad constitucional. Podría haber pasado por alguna dificultad, como ocurrió en el caso de Navarra hasta que llegó al convenio de Tejada de Valdosera, pero nadie –ni siquiera en 1893 el ministro de Hacienda Germán Gamazo– se atrevió a plantear la derogación en su integridad de la Ley Paccionada. Ante la imposibilidad de llegar a

un acuerdo, Cánovas tomó la más drástica de las decisiones: suprimió el régimen foral y cumplió estrictamente la ley abolitoria en lo relativo a la eliminación de las exenciones militar y contributiva. Pero buscó de nuevo el acuerdo con las Provincias y lo obtuvo en sus negociaciones con las nuevas Diputaciones provinciales, que ya no estaban vinculadas a los acuerdos de las Juntas Generales sobre la ley abolitoria y habían sido nombradas, eso no lo dijo, por el propio gobierno.

Añadió después Cánovas que el virulento ataque de Balparda no le haría ninguna mella en la estimación del País:

Sí; he cumplido la ley, he hecho todo lo que la ley mandaba, he sido intérprete fiel de la voluntad del país, de la voluntad de los Cuerpos Colegisladores y del Rey; las Provincias Vascongadas pagan hoy lo que todas las demás y no se les ha hecho ningún favor. ¿Es esto cierto? Pues más en mi abono, más digno de vuestro aplauso, Sres. Diputados.

Es en ese momento del debate cuando Cánovas alude al Real Decreto de 28 de febrero de 1878 –el primer “concierto”– al hilo de su pregunta anterior sobre si era cierto que las Provincias Vascongadas pagaban en ese momento lo que todas las demás y no se les había hecho ningún favor. Su respuesta no pudo ser más esclarecedora:

Desgraciadamente por dificultades materiales que ha expuesto el Sr. Balparda, por falta de amillaramientos y de otro género de elementos para establecer y plantear las contribuciones públicas, ha habido que venir a *arreglos y convenios* que son una base segura para que en lo porvenir la proporción entre las cargas públicas sea una verdad, ya que está hoy todavía muy distante de serlo.

Lo anterior ratifica la idea de la provisionalidad de la fórmula aceptada por las Diputaciones provinciales o, si se prefiere, concertada con ellas. Los “arreglos y convenios” tenían por objeto preparar la implantación de la nivelación total. El Real Decreto así concertado vendría a ser el precursor de la definitiva llegada de la Hacienda estatal. Y Cánovas confesó algo más: en esa etapa transitoria todavía se estaba lejos de alcanzar el objetivo final de la plena equiparación contributiva de las Provincias Vascongadas con las del resto de la nación:

Ha dicho el Sr. Balparda que si algún beneficio existía para las Provincias Vascongadas, no era por favor que se debiese a este Gobierno, sino por la imposibilidad de trasladar allí desde luego la contribución, sea esto en parte; pero sería imposible dejar de

reconocer que *hoy están aquellas provincias muchísimo menos recargadas de impuestos que las demás.*

Precisamente por haber dado ese trato benigno a las Provincias, Cánovas reconvino a Balparda, pues su interpelación podía volverse en contra de los intereses de aquéllas, entre otras razones porque podrían acordarse de su situación y dar un “*repaso*” al estado de sus contribuciones, de modo que “el Sr. Balparda no ha prestado a las Provincias Vascongadas ningún favor con la discusión que ha promovido esta tarde y que tampoco deja bien preparado el terreno para el porvenir”.

Por otra parte, no compartía la opinión de que lo expuesto por Balparda fuera el reflejo fiel del pensamiento de las Diputaciones provinciales, pues siempre había procurado beneficiarlas sin salirse de los límites legales:

Por mi parte, en lo que mi deber lo ha permitido, no me remuerde la conciencia de no haber llevado tan allá como podía, las consideraciones a las Provincias Vascongadas y a sus dignísimos representantes. Sería para mí un gran sentimiento, a pesar de las naturales decepciones de la vida pública que privan de cierto género de sensibilidades; *sería para mí gran sentimiento poder imaginarme que todos los vascongados, y señaladamente las dignísimas personas que están al frente de la administración de aquellas provincias, tienen respecto de mi conducta y de mi gestión, la opinión que el Sr. Balparda ha manifestado aquí esta tarde. Yo me atrevo a afirmar que no la tienen.* No ha habido ocasión en que sin faltar evidentemente a mi deber, sin cometer a todas luces un acto ilegítimo, haya podido yo hacer algo en bien de aquellas provincias, que no lo haya hecho. Constantemente he estado recibiendo muestras de deferencia y hasta de gratitud por mi conducta con aquellas provincias y con sus representantes.

Esto le llevó a alabar a las nuevas Diputaciones provinciales para concluir, no sin entrar en contradicción con lo que acababa de decir, que en el Real Decreto todo había quedado resuelto:

Las dignísimas personas que están al frente de aquellas provincias estiman en mucho su propia dignidad para exigirme, a cambio de su estimación y de su aprecio, que yo sacrificara la mía dejando de hacer lo que debía al Rey y al país. Y como eso no podían exigírmelo porque no lo hubieran hecho jamás en mi lugar, no me lo han exigido en efecto, y así es que sin aplaudir por eso la ley de 21 de Julio que ciertamente no habían votado, sin dejar de sentir que la ley de 21 de Julio exista, porque verdaderamente si de ellos hubiera dependido que la ley existiera, no existiría, no me han negado, a mí que no tenía otra misión más que ejecutarla, la estimación que ciertamente he merecido por mis actos constantemente benévolos, constantemente favorables a todo lo que

dentro de mi deber podía ser para ellos conveniente. No me toca a mí juzgar si actos como el que el Sr. Balparda ha realizado aquí esta tarde, ya que no estén conformes, y esto tengo derecho para decirlo, ya que no estén conformes con los intereses generales de los vascongados, están o no conformes con las opiniones de las personas que tienen a su cargo la representación de aquellas provincias; no me toca a mí juzgar esto; pero sin juzgarlo, me atrevo a creer, como he dicho antes, que no participan en manera alguna de las opiniones del Sr. Balparda, no solamente por lo que toca a mi persona, sino todavía más por lo que toca a la manera con que el decreto de 28 de Febrero, de que S. S. ha hablado, ha dejado resueltas todas las cuestiones.

Sobre la forma de elaborar el Decreto concertado, dijo:

En la confección de ese decreto han tenido una parte considerable esas dignas personas; en la confección de ese decreto han sido oídas, han sido atendidas todas sus justas reclamaciones, y dado el principio de que ni ellos ni yo podíamos prescindir, *son hasta cierto punto responsables conmigo de ese decreto que ha puesto término a todas las cuestiones de impuestos y contribuciones en las Provincias Vascongadas. La manera con que eso se ha hecho en el decreto que tuve la honra de poner a la firma de S. M. el Rey, la manera, la forma, no es solo mía; es mía de acuerdo con esas personas.*

El resultado alcanzado demostraba, a su juicio, que no había sido ni tan “funesta” ni tan “tiránica” la aplicación de la Ley de 21 de julio:

Lejos de eso, ese decreto constituye *la aplicación más benévola que dentro de la ley de 21 de Julio era posible.* Por consiguiente, combátase todo lo que se quiera la ley de 21 de Julio, puesto que se viene a combatir aquí inconstitucionalmente en unos términos y en una forma en que no es posible ya discutir las leyes; combátase todo lo que se quiera, como se ha combatido aquí esta tarde; mas dada la ley de 21 de Julio, hay que reconocer que *los dignos representantes de las Provincias Vascongadas han estado conformes en que el decreto de 28 de Febrero contiene la aplicación más benévola posible de sus disposiciones.*

Y concluyó su extensa referencia al “concierto” con estas palabras:

Es claro que los representantes de las Provincias Vascongadas hubieran querido todavía más; no digo yo que ese decreto sea su ideal, porque su ideal sería que no existiera la ley de 21 de Julio; pero una vez admitido que la ley de 21 de Julio existe y ha de

cumplirse, no pueden menos de reconocer, reconocerán siempre que era imposible darle una aplicación más benévola.

Llegado a este punto, Cánovas fue absolutamente sincero. El estado de excepción era imprescindible para la aplicación de la ley de 1876 porque

después de concluida la guerra ha habido que hacer en aquellas provincias cosas muy difíciles, ha habido que acostumar a aquellos habitantes a sortear a sus hijos para entrar en las filas del ejército, ha habido que habituarlos al pago de tributos, ha habido que acostumbrarlos a un nuevo régimen que no era el antiguo régimen foral; y hubiera sido una insensatez de nuestra parte y también una grande injusticia imaginarnos que todo esto podía hacerse sin ningún peligro para el orden público en el seno de aquellas provincias. Sería tener una idea falsa de la naturaleza humana el creer que en un país que no ha tenido nunca esos tributos, dolorosos ciertamente para los que no han pagado ningún tributo o casi ningún tributo, cosa también que no puede menos de ser muy agradable para los que de esta suerte se encuentran exentos, que en un país colocado en esas condiciones podía establecerse la carga pública de las quintas y de los impuestos, en medio de una situación por completo agradable, en una situación de ánimo completamente tranquila, sin la menor perturbación moral, sin el menor riesgo de que los intereses o las pasiones provocaran convulsiones. Esa es una cosa completamente contraria a la naturaleza humana y con la cual el Gobierno no ha podido ni debido contar.

Cánovas era plenamente consciente de la gravedad de sus decisiones. Y si en las propias Cortes los representantes vascongados se pronunciaban como lo habían hecho Balparda y Abreu, no sería descartable que

aquellos habitantes ignorantes y aunque pacíficos más sensibles a esas cargas que otra clase de personas, no tengan momentos de pasión o de ira que los lancen a vías de hecho, obligándonos a represiones crueles que serían injustas si antes no se habían prevenido convenientemente.

Así que la presencia del ejército y el estado excepcional en que vivían las Provincias Vascongadas eran medidas preventivas. Sabía que todo eso era doloroso para el País. De ahí que se sintiera obligado a alabar *“la prudencia y hasta la generosidad de aquel pueblo”* pues cuando en ese mismo año había viajado a él

no fue recibido con muestras de hostilidad sino con respeto, cosa que en verdad era cierto⁶:

No habrá nadie que me crea a mí con mi experiencia y con mis años bastante iluso para que al pasear las Provincias Vascongadas, como las he paseado últimamente, haya creído que encontraría en aquellos habitantes gratitud o estimación por beneficios que les hubiera dispensado. No; aquellos habitantes, por desgracia mía, y por cumplimiento de mi deber, no tenían nada que agradecerme; al contrario, tenían que ver en mí el instrumento de la Patria, pero el instrumento, en fin, que les había producido cargas que antes no tenían. Y sin embargo de esto, que es notorio, y sin embargo de que esto no podía esconderse a sus ojos, yo he paseado por entre aquellos habitantes, sabiendo ellos bien quién era, y no he recibido sino muestras de consideración por lo menos, de altísima y singular consideración, que digo y que proclamo, no por vanagloria mía, ¿por qué había yo de vanagloriarme? sino por honrar y por glorificar a un pueblo a quien se le imponen esas obligaciones, y lejos de manifestar ira o desvío, todavía tiene consideración y respeto para el mismo que ha sido respecto de ellos instrumento duro de la ley.

Los diputados de la mayoría, que habían interrumpido en numerosas ocasiones al orador con grandes aplausos, le ovacionaron al término de su discurso.

A pesar de las predicciones apocalípticas de Balparda y Abreu lo cierto es que el nuevo régimen funcionó. Los cupos se pagaron religiosamente y, además del premio de cobranza, las Diputaciones provinciales obtenían remanentes que les permitían afrontar con holgura el sostenimiento de los servicios que anteriormente estaban encomendados a las Diputaciones elegidas conforme al fuero y que Cánovas, por entender que no eran contrarias a la Ley abolitoria, que solo se refería a la cuestión de las

⁶ A Cánovas le gustaba tomar baños de aguas termales. El balneario del valle de Cauterets, en los Pirineos centrales, cerca de Lourdes, era uno de los más famosos de Europa. Se afirma que en él escribió el *Heptamerón* la reina Margarita de Navarra, esposa de Enrique II de Albret, descendiente de los reyes de las dinastías francesas de Foix y Albret destronados en 1512. Con este motivo, el presidente del Consejo de Ministros había estado en San Sebastián en septiembre de 1877. Se hospedó en la casa de campo de Fermín de Lasala, situada a las afueras de la ciudad. Allí acudió a cumplimentarle la Diputación foral guipuzcoana, que presidía Juan Bautista de Acilona, caracterizado intransigente. Lasala, que no asistió a la reunión, cuenta que nada más terminar Cánovas le dijo: "Llevo año y medio oyendo a las Diputaciones forales que se atienen a la ley de 1839, que no les es posible tratar reconociendo la de 1876, que se ha de prescindir de ésta y tratar exclusivamente sobre la base de aquélla. Además de que la más reciente de las dos leyes se ha dado en cumplimiento de la anterior, no cabe humillar la Corona, las Cortes, la Nación entera, como se exige. Harta paciencia he tenido; España me está pidiendo cuenta del resultado que he logrado con mi sistema en contra del sistema de pronta y absoluta nivelación que prefiere el partido constitucional. Al llegar a Madrid tomaré una resolución". Esta consistió, como hemos visto, en disolver las instituciones forales, sustituyéndolas por las Diputaciones Provinciales con las que llegó al primer concierto económico de febrero de 1878.

quintas y a las contribuciones, había reconocido expresamente mediante simples órdenes ministeriales.

Evolución del régimen de Concierto

A partir del primer concierto se produce un hecho singular. Las Diputaciones vascongadas tratan de restaurar –y en cierta manera lo consiguen– la perdida autonomía administrativa, al menos en sus más relevantes aspectos económico-administrativos. El concierto se convierte así en el Ave Fénix⁷ del régimen foral. Cuando llegó el momento de dar por concluido el periodo transitorio de ocho años previsto en el primer concierto, las Diputaciones consiguieron del Gobierno la pervivencia del sistema introducido en 1878 y sobre todo el reconocimiento de su carácter paccionado⁸.

La ejecución del Concierto económico hizo que las Diputaciones Provinciales reanudaran las Conferencias que desde la última mitad del siglo XVIII celebraban los comisionados de las Juntas Generales vascongadas para coordinar su actuación sobre todo en lo relativo a sus relaciones con el poder real⁹.

Desde 1882, las Diputaciones conferenciarán sobre la conveniencia de negociar con el Estado la regulación del régimen económico-administrativo de las Provincias, a tenor de lo dispuesto en el artículo 6º de la Ley abolicionista que facultaba al Gobierno “para acordar, con audiencia de las provincias de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, si lo juzga oportuno, todas las reformas que en su antiguo régimen foral exijan, así el bienestar de los pueblos vascongados, como el buen gobierno y la seguridad de la Nación”.

El segundo Concierto (1887)

7 El Ave Fénix o *Phoenicoperus*, como lo conocían los griegos, es un ave mitológica del tamaño de un águila. Cada 500 años un ave tan fabulosa se consumía por acción del fuego cada 500 años, y una nueva y joven surgía de sus cenizas. Así lo describió el poeta romano Ovidio: “*Cuando el Fénix ve llegar su final, construye un nido especial con ramas de roble y lo rellena con canela, nardos y mirra, en lo alto de una palmera. Allí se sitúa y, entonando la más sublime de sus melodías, expira. A los tres días, de sus propias cenizas, surge un nuevo Fénix y, cuando es lo suficientemente fuerte, lleva el nido a Heliópolis, en Egipto, y lo deposita en el Templo del Sol*”. Como el nuevo Fénix acumula todo el saber obtenido desde sus orígenes, un nuevo ciclo de inspiración comienza.

8 Véase Gregorio MONREAL ZIA y Roldán JIMENO ARANGUREN: *El concierto económico: génesis y evolución histórica*, Revista Iura Vasconiae, 6/2009, p. 647-708.

9 En 1800 se institucionalizan las Conferencias, con la aquiescencia de la Corona. Después de la Ley de confirmación de fueros de 1839 las reuniones se intensifican hasta la disolución en 1877 de las instituciones forales.

En 1885, al acercarse la fecha de extinción del primer concierto, las Diputaciones comenzaron a debatir acerca de la conveniencia de formar un frente común para conseguir tanto el objetivo de la reintegración foral como la renovación del Concierto. Esta última se produjo en 1887. Previamente, la Ley de presupuestos de 12 de enero de 1886 había prorrogado hasta el 30 de junio del año siguiente el primer concierto¹⁰. La prórroga finalizó sin que se hubiera dictado ninguna disposición sobre su renovación. Por ese motivo, el ministerio de Hacienda dictó una Real Orden de 3 de enero de 1887 por el que se convocaba a la Diputación de Vizcaya a una reunión en Madrid que tendría lugar el día 8 de enero de 1887. El ministerio creía “conveniente conocer”, antes de la presentación del presupuesto general del Estado para 1887-1888, “todo lo necesario para resolver con el posible acierto tan importante y delicada cuestión”. A tal efecto, el ministerio “cree prudente oír el parecer y observaciones que sobre el particular tenga que hacer la Excm. Diputación de esa provincia”, por lo que le instaba al nombramiento “de persona o personas que el día 8 del actual se hallen en este ministerio competentemente autorizados, y con los datos y antecedentes relativos al asunto que obren en la expresada Diputación, para resolver en vista de todo ello lo que respecto al *sistema actual de tributación de las Provincias Vascongadas* se considere más conveniente”. Es de suponer que las demás Diputaciones habrían recibido idéntico requerimiento, pues no tiene sentido que se convocara únicamente a la Corporación vizcaína para tratar de la tributación de las Provincias Vascongadas¹¹.

Que hubo acuerdo con el Gobierno lo demuestra el hecho de que la Ley de Presupuestos de 1887-1888 de 29 de junio de 1887 incluyó en su artículo 14 los cupos que Alava, Guipúzcoa y Vizcaya debían contribuir “en lo sucesivo” por los diversos conceptos tributarios. Sin embargo, las aspiraciones iniciales de las Diputaciones, que habían sido aprobadas para la negociación con el Gobierno en la conferencia celebrada el 18 de diciembre de 1886, no fueron atendidas pues las cantidades reflejadas en los presupuestos del Estado eran superiores a las acordadas por

10 El artículo 1º, apartado quinto de la Ley de 12 de enero de 1886 autorizaba al ministro de Hacienda: “Para considerar prorrogado hasta 30 de junio de 1887 el estado actual de tributación de las provincias de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya”. (Véase José María de ESTECHA Y MARTINEZ: *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco Navarras*, ob. cit., p. 285.)

11 José María de ESTECHA en su libro antes citado sólo transcribe el oficio remitido a la Diputación de Vizcaya por la Delegación de Hacienda de Vizcaya (p. 286-287).

aquéllas¹². Sin embargo, las Diputaciones consiguieron que la Ley no estableciera la temporalidad del sistema. Así se desprendía de la utilización de la expresión “en lo sucesivo” para referirse a los cupos establecidos en la Ley presupuestaria. Por otra parte, en el referido artículo 14 se establecía que “para el cumplimiento de las obligaciones anteriormente consignadas, las Diputaciones de las tres provincias se consideran investidas, no sólo de las atribuciones establecidas en la Ley provincial, sino de las que con posterioridad al Real Decreto de 28 de febrero de 1878 han venido disfrutando”. En cualquier caso, las Diputaciones se dieron por satisfechas con este acuerdo pues la siguiente conferencia no tendría lugar hasta el 30 de agosto de 1889.

La situación se mantuvo inalterada hasta que por Real Orden de 5 de enero de 1893 se convocó a las Diputaciones para dar cumplimiento a otro de los preceptos introducidos en el artículo 14 de la Ley de Presupuestos para 1887-1888 que preveía que “cualquiera otra nueva contribución, renta o impuesto que las Leyes de presupuestos sucesivos establezcan, obligarán también a las provincias referidas en la cantidad que les corresponda satisfacer al Estado, y se harán efectivas en la forma que el Gobierno determine, oyendo previamente a las respectivas Diputaciones provinciales”. El caso era que el Estado había introducido modificaciones en la contribución industrial y en los impuestos de alcoholes, derechos reales y timbre. La Real Orden decía que estas reformas “hacían necesaria la alteración de las cuotas consignadas en el concierto económico con las Provincias Vascongadas aprobado por la Ley de presupuestos de 29 de junio de 1887, al par que obliga a determinar la forma de exacción en ellas de los impuestos de reciente creación”¹³.

El tercer Concierto (1894)

12 Véase el acta de la reunión de las Diputaciones de fecha 18 de diciembre de 1886 en *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Alava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, ob. cit., p. 861-865. En el acta se deja constancia de lo siguiente: “Habiéndose suscitado la cuestión de si las Comisiones podrían considerarse autorizadas para aceptar o proponer una fórmula en la parte económica con carácter interina o transitoria en el caso posible de que por cualquier eventualidad no se pudiera arribar a una solución definitiva [sobre la reintegración foral], se discutió con todo detenimiento acerca del particular y se acordó consignar que la conferencia considera conveniente que las Diputaciones den instrucciones a sus Comisiones respectivas para el caso posible de que el Gobierno anteponga la solución de la cuestión económica a la administrativa, o para el caso en que circunstancias imprevistas exijan una solución transitoria del problema económico”. Y esto fue lo que sucedió, pues el ministro de la Gobernación del Gobierno de Sagasta, Fernando León y Castillo, desechó la propuesta formulada por las Diputaciones en 1886 para la restauración de las instituciones forales. Así se desprende del discurso pronunciado por Pablo de Alzola, presidente de la Diputación de Vizcaya, en la conferencia celebrada el 30 de agosto de 1889, según el acta transcrita en la obra antes citada, p. 869.

Las Diputaciones acudieron a Madrid para reunirse con el ministro Gamazo, en cumplimiento del referido trámite de audiencia, y fruto de las conversaciones fue la aprobación por el Gobierno del Real Decreto de 16 de febrero de 1893 que revisó el concierto económico en lo relativo a varios conceptos impositivos. Pero las Provincias querían un nuevo concierto y consiguieron su objetivo.

En plena Gamazada, mientras Navarra luchaba por mantener su autonomía tributaria, las Diputaciones consiguieron del ministro de Hacienda la introducción en la Ley de presupuestos de los ejercicios 1893-1894 de una enmienda aprobada por las Diputaciones en su conferencia de 26 de mayo de 1893¹⁴. Dicha enmienda quedó plasmada en el párrafo primero del artículo 41 de la Ley de presupuestos (1893-1894) y decía así:

El Gobierno procederá a revisar, ateniéndose a las reglas establecidas en el art. 14 de la Ley de presupuestos de 1887-88, los conciertos celebrados con las Provincias Vascongadas, quedando facultado para comprender en ellas las contribuciones e impuestos que actualmente se recaudan por la Administración; entendiéndose que en ningún caso la cifra de los conciertos ha de ser inferior al de la recaudación de estos conceptos¹⁵.

En 1894 se aprobaría un nuevo concierto –el tercero– como consecuencia de lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de presupuestos (1893-1894) de 5 de agosto de 1893¹⁶. Será la primera vez que, desde el punto de vista jurídico, se reconoce que el concierto es fruto del previo acuerdo entre el Gobierno y las Diputaciones. Así se expresa con toda claridad el artículo primero del Real Decreto de 1 de febrero de 1894, que aprobó el concierto que sustituyó al de 1878:

13 Véase José María de ESTECHA, *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco Navarras*, ob. cit. p. 292-293.

14 Véase el acta de la reunión de las Diputaciones de fecha 18 de diciembre de 1893 en *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Alava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, ob. cit., p. 888.

15 Véase José María de ESTECHA, *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco Navarras*, ob. cit. p. 296.

16 Artículo 41 de la Ley de presupuestos de 5 de agosto de 1893: “El Gobierno procederá a revisar, ateniéndose a las reglas establecidas en el art. 14 de la Ley de presupuestos de 1887-88, los conciertos celebrados con las Provincias Vascongadas, quedando facultado para comprender en ellas las contribuciones e impuestos que actualmente se recaudan por la Administración; entendiéndose que en ningún caso la cifra de los conciertos ha de ser inferior a la de la recaudación por estos conceptos”. (José María de ESTECHA, *Régimen político y administrativo de las Provincias Vasco Navarras*, ob. cit., p. 296-297.)

Se aprueba el concierto económico celebrado entre los representantes de las Diputaciones Provinciales de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava y la Comisión del Gobierno nombrada por Real Orden de 7 de Octubre próximo pasado.

El concierto tendría una duración de diez años, ya que las cuotas concertadas serían inalterables hasta el 1º de julio de 1906, “y pasada esta fecha podrán modificarse con sujeción a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de presupuestos de 1893.

El artículo 14 del Concierto contenía una disposición de la mayor importancia:

Las Diputaciones provinciales de Vizcaya, Guipúzcoa y Alava continuarán investidas, así en el orden administrativo como en el económico, de todas las atribuciones que vienen ejerciendo.

Facultades que permitían a la Diputación el ejercicio de numerosas competencias administrativas para la gestión de los servicios públicos que tenían encomendadas y que constituían un residuo del antiguo régimen foral.

Paradójicamente, el ministro de Hacienda que refrendaba un Real Decreto de signo tan descentralizador era Germán Gamazo, el mismo que acababa de provocar el gravísimo conflicto con Navarra.

Debemos también dejar constancia de otra circunstancia que tiene especial significación: ni en 1882, ni en 1887, ni en 1894 ocupaba Cánovas la presidencia del gobierno. Las disposiciones en las que se habla de “conciertos económicos” tienen su origen en los gobiernos de su rival político, Práxedes Mateo Sagasta, jefe del

partido fusionista, constitucionalista o liberal, que por esta razón tenía gran predicamento en las Provincias Vascongadas¹⁷.

Los Conciertos económicos del siglo XX

Como hemos visto, los conciertos tenían fecha de caducidad, por lo que habían de ser renovados a su término. Pero el sistema pasó la provisionalidad a la permanencia, pues como se verá a continuación en 1906 se aprobaría el cuarto concierto económico.

Es cierto que en un principio la potestad tributaria de las Provincias estaba sustentada en una serie de disposiciones llenas de ambigüedad. Pero con una tenacidad digna de elogio, los representantes vascongados consiguieron que hasta el gobierno de la nación reconociera la “independencia económica y administrativa” de las Diputaciones a la hora de establecer su propio régimen tributario¹⁸.

En este sentido, resultaron de gran utilidad las disposiciones dictadas por Cánovas en 1877. “En las Reales Órdenes de 17 de Mayo, 29 de Julio, 27 de Agosto y 8 de Noviembre de 1877 y 16 de Abril de 1890 –escribe Federico Zabala y Allende– se expresa que según el concierto económico hecho por las Provincias Vascongadas, se reconoce la independencia y autonomía de las mismas en lo relativo a los asuntos económicos y que son las

17 Sin embargo, un trágico episodio empañó la gratitud vascongada. En el verano de 1890, Sagasta, que en ese momento era jefe de la oposición, fue recibido en triunfo en el País Vasco. En una reunión con diversos notables vascongados que mantuvo en Biarritz se comprometió a restablecer las instituciones forales. Esto generó una oleada de entusiasmo que se tradujo en un viaje triunfal de San Sebastián a Bilbao, en el que el propio Sagasta pedía que se cantara el *Gernikako Arbola*. En la capital vizcaína pronunció un discurso que todavía generó entusiasmo a pesar de que no hizo alusión expresa al compromiso de Biarritz. Pero cuando llegó al poder por tercera vez, en 1893, Sagasta no cumplió su promesa. La imagen del jefe del partido liberal se deterioró en el País Vasco ese mismo año, cuando acudió a San Sebastián a cumplimentar a la Reina Regente, María Cristina de Habsburgo, madre de Alfonso XIII. El 27 de agosto de 1893 los ánimos estaban muy caldeados por el fracaso en el Congreso de una enmienda presentada por los representantes vascongados al proyecto de ley de presupuestos de ese mismo año, que pretendía poner en marcha un proceso de audiencia para ampliar la autonomía vascongada. Sagasta se había olvidado de su promesa. Aquel día, la banda municipal interpretó al final de su concierto de media noche el *Gernikako Arbola* y los músicos se dispersaron sin atender a la petición del público para que lo tocara una vez más. Esto provocó la irritación del gentío, que comenzó a gritar *¡Vivan los fueros!* De este grito se pasó al de *¡Muera Sagasta!*, sin que ni el alcalde ni el gobernador fueran capaces de contener los ánimos. La multitud se dirigió entonces al Hotel Londres, donde se hospedaba Sagasta e intentó asaltarlo. Acudió la Guardia Civil, que hizo disparos al aire para dispersar a los manifestantes sin conseguirlo. Desde el interior del hotel alguien ordenó: “Tirad a dar”. El resultado fue que hubo tres muertos y numerosos heridos. Sagasta quedó fuertemente impresionado por lo ocurrido y estuvo recluido quince días en su hotel, hasta que regresó a Madrid de manera furtiva. Esto no impidió que al año siguiente se aprobara el tercer Concierto Económico, donde, como ya hemos expuesto, se reconoce por primera vez su carácter paccionado. (En el *Apéndice* del libro de Liborio de RAMERY ZUZUARREGUI: *El liberalismo y los fueros bascongados*, Madrid, 1896. p 557 y ss. se contiene un pormenorizado relato de este gravísimo incidente.)

18 “También ha debido el Gobierno reconocer una vez más *la independencia económica y administrativa* de que las Diputaciones de las tres provincias gozaban casi constantemente y que las leyes de 29 de Agosto de 1883 y 29 de Julio de 1887 han reconocido y consagrado”. (Preámbulo del Real Decreto de 1 de febrero de 1894, que aprobó el Concierto Económico.)

llamadas a resolver las cuestiones administrativas que se susciten en aquellos territorios”¹⁹.

A principios del siglo XX, hubo un gran debate en la sociedad vasca sobre la oportunidad o no de mantener el régimen de concierto económico. No todos estaban de acuerdo con su mantenimiento.

El semanario *Euskalduna*, fundado por Sabino Arana, escribía el 14 de octubre de 1900:

Nosotros ya hemos manifestado nuestra opinión respecto al particular; *siempre hemos creído que los Conciertos económicos resultan lo que vulgarmente se dice música celestial*, y que siempre su instrumentación suele desafinar tanto, que con frecuencia hiere los oídos de los buenos vascongados, y que el único fin que con ello se persigue es el de entretener por algunos años a este desgraciado País y a la postre quitarle toda la música como artículo de lujo. Con estas ideas *nadie puede defender los Conciertos económicos como beneficiosos al País*; resultan nada más como una dedada de miel para desarrollar mejor sus planes nuestros enemigos. Ved si no lo que ha acontecido desde el primer Concierto celebrado; en aquel tiempo todas fueron concesiones; parecía no nos íbamos a resentir nada en nuestra vida especial; vino el segundo Concierto y ya esta vez su extensión es mermada considerablemente; llega el momento de crear nuevas tributaciones, y se estrechan más los límites de la pretendida autonomía; vienen nuevas ocasiones como las presentes, y ya se apunta la idea de intervención directa del Gobierno. Vivir de esta manera no es vivir con el decoro que en otros tiempos vivíamos; es vivir de prestado y por poco tiempo, y un pueblo que aprecia su historia, cual debía ser el nuestro, debe desechar esos mendrugos que le arrojan para que se entretenga y mientras los roe olvide su verdadera misión, que es la reconquista íntegra de su verdadero pasado.

Otros, en cambio, como el letrado guipuzcoano Orbea, decían:

(...) el Concierto económico no es un contrato árido, seco, de mera subrogación en las funciones recaudatorias de los cupos tributarios, como los encabezamientos de consumos de Castilla. Es algo más, es mucho más que esto; es todo un sistema de gobierno, que ilumina, con vivos resplandores, la gestión provincial y municipal, animándolas, invistiéndolas con plenas atribuciones, para lo que es más importante en la vida de los pueblos, para acordar los tributos, tarifas, organizarlos y reglamentarlos; en suma, es la *autonomía económica*²⁰.

19 ZABALA Y ALLENDE, Federico: *El Concierto Económico. Qué ha sido, qué es y qué debe ser*, Bilbao, 1927, p 57. Zabala como miembro de la Diputación de Vizcaya participó en la negociación del Concierto Económico de 1925.

El cuarto Concierto (1906)

En cualquier caso, recordemos que el Concierto de 1894 finalizaba el 30 de junio de 1906. En ese momento, todas las fuerzas políticas vascas, excepto los anarcosindicalistas, estaban de acuerdo en negociar con el Gobierno otro nuevo. En la Conferencia celebrada por las Diputaciones Provinciales en San Sebastián, los días 23 y 24 de octubre de 1906, se llegó a un total acuerdo sobre la negociación del nuevo Concierto, dejando en segundo plano la aspiración de lograr la reintegración del régimen foral²¹

El día 1 de noviembre de 1906 dieron comienzo las conversaciones con una visita de las Diputaciones al presidente del Consejo de Ministros, Antonio Aguilar y Correa, Marqués de la Vega de Armijo. El acuerdo sobre el cuarto Concierto Económico se plasmó en el Real Decreto de 13 de diciembre de 1906²².

El escaso aumento de los cupos a pagar supuso un gran éxito para las Diputaciones. Por otra parte, en el artículo 11 del Real Decreto se determinaba que las contribuciones, rentas o impuestos que se establecieran por leyes sucesivas, y no tuvieran relación con las encabezadas, obligarían también a las Diputaciones. Asimismo, si se suprimía alguna contribución, renta o impuesto de los encabezados, se dejará de satisfacer el cupo correspondiente a no ser que al suprimirse un impuesto se estableciera otro en equivalencia o recargaran o transformaran, para sustituirlo los demás tributos ya establecidos, caso en el cual no se hará alteración alguna²³.

Las Diputaciones celebraron el nuevo concierto en su Conferencia de Vitoria de 31 de enero de 1907, aunque no todos participaban de la satisfacción por entender que los cupos acordados se habían elevado en cantidades de consideración.

En la Conferencia, además, se acordó proseguir las gestiones que con ocasión de la negociación del concierto se habían realizado

20 Citado por Nicolás de VICARIO Y PEÑA: *Los Conciertos Económicos de las Provincias Vascongadas*, Premio especial de la Sociedad *El Sitio* en los primeros Juegos Florales celebrados en Bilbao en 1901 (Bilbao, 1909), segunda edición, tomo I, p. 93.

21 Véase el acta de las reuniones de las Diputaciones de 23 y 24 de octubre de 1906 en *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Alava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, ob. cit. p. 1060-1071.

22 Véase el texto íntegro del Concierto Económico de 1906 en M. ZURITA, *Cien años de concierto Económico*, Vitoria, 1978, p. 78-83.

23 Véase Javier PEREZ ARRAIZ: *El Concierto Económico, evolución, caracteres y fundamento de la financiación vasca*, Vitoria, 1994, p. 70-71.

para conseguir la reintegración foral, aspiración siempre presente en las conversaciones con los responsables ministeriales. En Madrid, algunos comisionados se habían entrevistado con el ministro de la Gobernación, conde de Romanones, que les había animado a exponer sus aspiraciones, aceptando incluso que las Diputaciones pudieran convocar a las Juntas Generales, idea que rechazó alguno de los reunidos por considerar que el funcionamiento de las referidas instituciones sería incompatible “con la existencia de las Diputaciones tal cual hoy funcionan, pues habría de dar lugar a antagonismos y luchas por estar basadas en dos principios distintos y elegidas de distinta forma”²⁴. La oportunidad no podía desaprovecharse sobre todo porque el nuevo presidente del Consejo de Ministros, Antonio Maura, no se mostraba contrario a la restauración del régimen foral, aunque había manifestado que se precisaba autorización del Parlamento. Esta fue la opinión del presidente de la Diputación de Vizcaya, Adolfo Gabriel de Urquijo, que acababa de ser nombrado Conde de Urquijo, título nobiliario pontificio. Al final del largo debate de la Conferencia se acordó “ir a Madrid a pedir la reintegración de los derechos del país, como se pidió a los Gobiernos anteriores, y si el actual creyese que necesitaba autorización del Parlamento para concederlo, hacerlo saber al país, pidiendo entonces a dichos gobiernos el reconocimiento de facultades administrativas sobre cárceles, sanidad, facultades disciplinarias de las Diputaciones Vascas, fuerza provincial e instrucción pública²⁵”. Pero el asunto quedaría, una vez más, en agua de borrajas.

En relación con las atribuciones de las Diputaciones, el Tribunal Supremo en fecha 23 de octubre de 1917, dictó una sentencia en cuyo primer considerando se declara:

(...) que el régimen especial reconocido a las Provincias Vascongadas por la ley de 21 de Julio de 1876 y regulado por disposiciones ulteriores como la 4ª transitoria de la ley Provincial, los RR. DD. de 28 de Febrero de 1878, de 1º de Febrero de 1894 y 13 de Diciembre de 1906, estableciendo los conciertos económicos entre el Estado y dichas provincias, y las Reales Ordenes de 8 de Junio de 1878 y 13 de Diciembre de 1906, consagra las facultades privativas que las

24 Esta era la opinión del vicepresidente de la comisión alavesa Benito de Guinea. (Véase el acta de la reunión de Vitoria, de 31 de enero de 1907, en *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Alava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, ob. cit. p. 1087).

25 Véase *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Alava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, ob. cit. p. 1090.

Diputaciones vienen ejerciendo en el orden económico y administrativo, entre las cuales, como la más fundamental, figura la referente a la creación y reglamentación de los arbitrios, contribuciones e impuestos necesarios para cubrir sus atenciones y cumplir sus deberes que esos conciertos les imponen, siendo en esta materia ejecutorios sus acuerdos, salvo la alta inspección que al Gobierno compete por la ley constitucional”²⁶.

Real Decreto de 1919 sobre la interpretación del Concierto

Antes de entrar en el contenido del Concierto de 1925 nos referiremos a un Real Decreto de 6 de mayo de 1919²⁷ que tiene su importancia porque revela que el Estado no compartía que los conciertos pudieran considerarse como una disposición “paccionada”, pues reduce el trámite de conversaciones previas con las Diputaciones Provinciales a la consideración de una mera audiencia.

La exposición de motivos se refiere a que desde la promulgación del Real Decreto de 13 de diciembre de 1906, “que contiene el Concierto Económico vigente entre el Gobierno y las Provincias Vascongadas”, ha venido entendiéndose que “cualquier duda en la aplicación de los artículos que abarca la citada soberana disposición había de dilucidarse, *a ser posible, de común acuerdo y siempre con formal audiencia de los legítimos representantes de las aludidas provincias*”.

En el concierto de 1906 nada se había establecido sobre el procedimiento a seguir para la resolución de los “conflictos” que pudieran originarse “con motivo de la aplicación del concierto económico”. De ahí la necesidad de dictar normas del procedimiento a seguir en tal caso, porque éste “es garantía del orden público, y las faltas que contra él pudieran cometerse lo alteran, sembrando inquietudes y zozobras que, si bien han de evitarse en los pueblos bien regidos, tienen que ser prevenidos con mayor necesidad en los presentes momentos de tanta y tan profunda confusión social”.

Recuerda el preámbulo que el concierto de 1906 había establecido que las cuotas asignadas a las Provincias “se pueden modificar con sujeción a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de 5

26 Véase Federico ZABALA Y ALLENDE, *El Concierto Económico. Qué ha sido, qué es y qué debe ser* ob. cit., p. 59.

27 Véase el texto íntegro del Real Decreto de 6 de marzo de 1919, aprobado a propuesta del ministro de Hacienda interino, José Gómez Acebo (a la sazón ministro de Fomento), en Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, Enrique ORDUÑA REBOLLO y Rafael MARTÍN-ARTAJÓ: *Documentos para la historia del regionalismo en España*, Madrid, 1977, p.807-809.

de agosto de 1893, cuando el tiempo de la modificación llegue habrá de ser siempre *previa audiencia* de las respectivas Diputaciones Provinciales”. Por otra parte, “exige el legislador” conforme a lo dispuesto en el artículo 41, concordante con el 14 de la Ley de presupuestos de 1887-88, que cuando se trate de la creación por el Estado de nuevos impuestos no concertados así como en el caso de que se introduzcan “alteraciones y sustituciones que puedan producirse *en los que hubiesen sido objeto de pacto (...) se oiga a las respectivas Diputaciones Vascongadas*”.

A pesar de lo anterior, en la exposición de motivos se inserta un pronunciamiento contradictorio y ciertamente confuso, que podría llegar a interpretarse como un reconocimiento del carácter paccionado de los Concierdos, aunque en su parte dispositiva el Real Decreto no sea congruente con aquél:

Siempre viene rigiendo el mismo espíritu y dominando en estas materias, aun dentro de la Ley de 21 de julio de 1876, que abolió los fueros, y él comprende al concepto jurídico y político del *Concierto convenido por Decreto-Ley*, que no es un arrendamiento de servicios, sino *un acuerdo inserto en una ley, y que sólo puede alterarse por otra disposición que tenga sus caracteres*.

Y añade a continuación:

Genéricamente ninguna interpretación puede dar una de las partes *al contrato* por su sola autoridad, y si bien es cierto que *en el pacto de referencia*, si el conflicto se produce, la última palabra de la resolución administrativa corresponde al Estado, no lo es menos que cualquiera que se tome sin oír a las Provincias Vascongadas infiere agravio al concepto jurídico del Concierto.

La incongruencia del Real Decreto consiste en que si se reconoce que el Concierto es un texto pactado, un principio universal del derecho contractual debería conducir a que los conflictos de interpretación fueran resueltos por un órgano arbitral independiente para no quedar al criterio de una de las partes. En suma, concluye el preámbulo, “para evitar en lo sucesivo razonamientos inútiles y peligrosos que no deben existir”, se decreta lo siguiente:

Artículo 1.º Las cuestiones que surjan entre el Gobierno y la legítima representación de las Provincias Vascongadas con motivo de la interpretación del vigente Concierto Económico contenido en el Decreto-ley de 13 de diciembre de 1906, *se resolverán siempre de acuerdo entre el Ministerio de Hacienda y la representación de las Provincias, y cuando a él no pudiera llegarse, por expediente en que habrán de ser*

oídas con la mayor amplitud las representaciones vascongadas, quiénes podrán evacuar la audiencia oralmente o por escrito. En el primer caso se levantarán actas de lo que suceda y acuerde en las conferencias que celebren las representaciones del Ministerio y de las Provincias, haciendo constar siempre en la última la determinación del trámite con o sin acuerdo. Cumplidos estos requisitos, y oyendo siempre al Consejo de Estado en pleno, el Ministro de Hacienda dictará en definitiva la resolución que crea procedente. Contra ella cabe, en su caso, para las Diputaciones, el recurso contencioso-administrativo.

Podría interpretarse que este Decreto reconoce el carácter paccionado del régimen de conciertos, pues la última palabra en caso de conflicto se atribuye no al Gobierno sino al poder judicial. Pero no es lo mismo acudir en plano de igualdad a un tribunal arbitral que comparecer ante un tribunal ordinario para tratar de tumbar una resolución del Estado dictada en ejercicio de sus potestades soberanas.

En cualquier caso, el concierto –por muy paccionada que hubiera sido su elaboración- no garantizaba ni la permanencia en el tiempo del sistema de conciertos, pues cada uno de ellos tenía plazo de caducidad, ni impedía que el Estado pudiera aplicar en las Provincias nuevos impuestos distintos de los concertados y aún en éstos serían de aplicación las modificaciones o alteraciones que aquél pudiera introducir.

El Concierto económico de 1925

El 9 de abril de 1925, después de tres años de inactividad, se celebró una Conferencia en Bilbao, en la que las Diputaciones debatieron acerca de si era procedente “emprender ahora las negociaciones oficiales de prórroga del concierto [que expiraba al año siguiente]. El diputado guipuzcoano José de Orueta hizo la siguiente reflexión: “Que por un lado existe la ventaja de que hoy es el Gobierno quien muestra tener interés en llevarlo a cabo, y en cuanto al fondo, porque puede realizarlo sin trabas, y no sabemos lo que pudiera suceder el año próximo, ni qué Gobierno existirá entonces; así es que tal vez convenga aprovechar esta oportunidad. La desventaja está en que teniendo todavía un año, nos permitiría mejor preparación”²⁸.

Pero había además otro gran problema añadido. Resulta que el 11 de febrero de 1925, el banco vizcaíno Crédito de la Unión Minera, creado en 1901 a iniciativa de los más importantes

²⁸ Véase *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Alava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, ob. cit. p. 1289.

empresarios del sector minero, suspendió pagos. Se descubrió que, además de una gestión nefasta, se había falseado la contabilidad durante años e incluso se habían repartido dividendos ficticios. El juez instructor de la suspensión, que acabaría finalmente decretando la quiebra de la entidad, ordenó el ingreso en prisión del director y varios consejeros del Crédito. Se rumoreaba que el agujero del banco ascendía a unos 100 millones de pesetas, cifra astronómica en aquella época. Para valorar su magnitud basta con señalar que en el Concierto de 1925 la aportación anual de Vizcaya al Estado por todos los conceptos tributarios fue de 28.380.000 pesetas, ascendiendo a 40.000.000 pesetas la cuantía total de los cupos asignados a las tres Provincias Vascongadas. De inmediato se movilizaron los principales capitalistas vizcaínos y consiguieron de la Diputación el compromiso de aportar 60.000.000 pesetas para el fondo de liquidación del banco, dado que se contaba para hacer frente a los créditos de los acreedores con el patrimonio embargado a los consejeros de la entidad que ascendía a unos 45 millones de pesetas y otros activos del propio banco. La Diputación se mostró favorable a dar una solución a la crisis, pero existía el temor a no poder cumplir este compromiso, que requeriría un importante endeudamiento de la Hacienda vizcaína, pues se ignoraba qué ocurriría tras la expiración del Concierto de 1906 y podía ocurrir que fuera la propia Diputación la que no tuviera medios para cumplir sus propias obligaciones. En vista de ello, se sondeó al Gobierno para conocer si estaría dispuesto a contribuir a solventar la crisis del Crédito y a negociar de inmediato el nuevo Concierto. La respuesta del Gobierno fue que estaba dispuesto a negociar si así lo solicitaban las Diputaciones, pero vinculaba la solución de la crisis del Crédito a la renovación de aquel²⁹.

La imperiosa necesidad de resolver la crisis financiera del Crédito de la Unión Minera eliminó cualquier duda sobre la oportunidad de negociar con el Estado. Por otra parte, la que más lo necesitaba era Vizcaya, que por superar a las otras dos en potencial económico solía marcar la pauta. Para la Diputación vizcaína era vital la concertación ante el tremendo impacto que en la economía de la Provincia podía provocar la quiebra del banco minero.

Las conversaciones con el ministro de Hacienda, José Corral, se iniciaron en la primavera de 1925 y culminaron con la aprobación del Real Decreto de 9 de junio, por el que se dispone la celebración

²⁹ Véase el interesante y documentado trabajo de Eduardo ALONSO OLEA: *El Crédito de la Unión Minera: 1901-2003*, Revista Historia Contemporánea, núm. 24, 2002, p. 323-353

de un nuevo Concierto económico con las Provincias Vascongadas. Se utilizó una técnica normativa atípica. Lo normal era determinar la relación de impuestos concertados, fijando en cada uno de ellos las normas de armonización, para después calcular tributo por tributo y para cada Provincia el cupo a satisfacer al tesoro público. De modo que el cupo total a satisfacer por el País vascongado era la suma de los cupos parciales así obtenidos y asignados a Alava, Guipúzcoa y Vizcaya. En esta ocasión, no fue así y sin duda influyó decisivamente en ello la necesidad de resolver la crisis del Crédito.

El Real Decreto nombraba en primer lugar una Comisión mixta, que sería presidida por el subsecretario de Hacienda³⁰, y tendría como vocales a los presidentes de las Diputaciones provinciales de Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, los directores generales de Rentas públicas y de lo Contencioso del Estado, y un jefe de Administración designado por el subsecretario de Hacienda, “para que en un plazo prudencial proceda a la *redacción detallada del nuevo Concierto Económico* de las Diputaciones de las provincias indicadas”.

A tal efecto, el Real Decreto incluía las bases a las que había de sujetarse la Comisión Mixta a la hora de proceder a la redacción detallada del Concierto. En la primera de ellas se establecía que el Concierto tendría una duración de 25 años, a contar desde el primero de enero de 1927.

Pero lo más relevante era que en la base segunda se especificaba la cuantía del cupo total a satisfacer por el País vascongado a partir de 1927, que ascendería en 1927 a la cantidad de 40 millones de pesetas. Para el cálculo de dicha cifra se habían deducido “las compensaciones por las cantidades *que procedan* en concepto de premio de cobranza y recaudación de impuestos, sostenimiento de Miqueletes y Miñones, construcción y conservación de carreteras, y cuantos servicios de carácter general realizan en lugar del Estado”.

Otra novedad la constituía la progresividad del cupo, cuya cuantía sería revisado al alza cada cuatro años de modo que en el

30 Nótese la diferencia con Navarra. La Comisión mixta del concierto la nombraba el Estado y de ella formaban los tres presidentes de las Diputaciones. Además el Concierto se aprobaba por una norma reglamentaria. El Convenio de 1927 fue negociado por sendas comisiones negociadoras y se sancionó en virtud de un Real Decreto-Ley de 15 de agosto de 1927. En la exposición elevada a Don Alfonso XIII para la sanción del Real Decreto-Ley se dice: “Tales son, Señor, las líneas generales del adjunto proyecto de Real Decreto, a cuya redacción ha llegado con suma complacencia el Gobierno de V.M., después de larga tramitación *entre los Comisionados de la Diputación foral de Navarra y los representantes del Estado...*”. (Véase Luis OROZ ZABALETA: *Legislación administrativa de Navarra*, ob. cit. p. 48.

último año de vigencia del Concierto -1951- la cifra a pagar sería de 50 millones de pesetas³¹.

Todo esto demuestra que el Directorio Militar quiso dar satisfacción a la llamada angustiosa de ayuda de la Diputación de Vizcaya para hacer frente a las graves consecuencias financieras de la quiebra del Crédito de la Unión Minera. Si se quería actuar con rapidez, permitiendo que la Diputación vizcaína pudiera llevar a cabo operaciones crediticias para hacer frente a sus compromisos en la liquidación del Crédito, había que despejar cualquier incertidumbre sobre el futuro del Concierto. Y dado que elemento esencial del mismo era la fijación del cupo contributivo no es aventurado pensar que la cifra final se cuadró con criterios más políticos que técnicos³².

Por otra parte, aunque la cuantía del cupo global se revisaría automáticamente cada cuatro años, no tenía en cuenta que en virtud de los procesos inflacionistas y el posible incremento de la riqueza de las Provincias, la cifra acordada quedaría desfasada. Este fue uno de los problemas fundamentales del Concierto alavés y también del Convenio navarro durante la Dictadura del general Franco, pues los cupos y las aportaciones navarras se habían quedado desfasados, lo que justificaba las acusaciones formuladas por los hacendistas de régimen común de que se trataban de regímenes privilegiados³³.

31 La base segunda concretaba los cupos líquidos a satisfacer durante la vigencia del Concierto: "Del año 1927 a 1931, ambos incluidos, a razón de 40 millones de pesetas anuales; del 1932 al 1936, a razón de 40.500.000 pesetas anuales; del 1937 al 1941, a razón de 41 millones anuales; del 1942 al 1946, a razón de 42.500.000 pesetas anuales; del 1947 al 1950, a razón de 45 millones anuales, y el año 1951, el último del Concierto, a razón de 50 millones". (Véase el texto íntegro del Real Decreto de 9 de junio de 1925 en Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, Enrique ORDUÑA REBOLLO y Rafael MARTÍN-ARTAJÓ: *Documentos para la historia del regionalismo en España*, ob. cit. p. 828-831.

32 En la Conferencia celebrada en Bilbao por las Diputaciones vascongadas el 1 de junio de 1925, es decir, cinco días antes del acuerdo alcanzado en el seno de la Comisión Mixta, se acordó ofrecer al Gobierno la cifra global de 37 millones de pesetas anuales, durante el primer decenio del nuevo Concierto, tanto por los actuales cupos concertados, como por los nuevos impuestos que se concierten. Se proponía además cómo había de hacerse el reparto de dicha cantidad entre las tres Diputaciones. Al final la cifra acordada fue ligeramente superior: 40 millones de pesetas con una actualización progresiva cada cuatro años hasta llegar en el último año del Concierto a 50 millones de pesetas, como ya se ha expuesto. (Véase *La articulación político-institucional de Vasconia: Actas de las Conferencias firmadas por los representantes de Alava, Bizkaia, Gipuzkoa y eventualmente de Navarra (1775-1936)*, ob. cit. p. 1291.)

33 Los Conciertos vascos y los Convenios navarros formalizados a partir de la promulgación de la Constitución de 1978 resolverán esta cuestión, estableciendo una revisión quinquenal del método de determinación de la cuantía del cupo contributivo del País Vasco o de la aportación Navarra a las cargas generales del Estado, así como una actualización anual de las cantidades fijadas mediante la aplicación de un índice calculado mediante procedimientos objetivos.

El 6 de junio de 1925, día en que finalizaron los trabajos de la Comisión Mixta, además del acta sobre el nuevo Concierto, se firmó otra que reflejaba el acuerdo alcanzado para facilitar la ordenada liquidación del Crédito de la Unión Minera. Al año siguiente se formalizó el convenio con los acreedores³⁴.

El 24 de diciembre de 1926, se aprobó a propuesta de José Calvo Sotelo, titular de la cartera de Hacienda desde el 31 de enero anterior, un Real Decreto de aprobación del *Reglamento del Concierto Económico*, redactado por la Comisión mixta que había sido nombrada por Real Orden de 2 de octubre de 1926³⁵.

En sus disposiciones generales el Reglamento determinaba que en cuanto al sistema tributario, las Diputaciones vascongadas tendrán amplias facultades para establecer el que estimen procedente con la limitación de que no adopten disposición alguna que se halle en contradicción con los pactos internacionales que celebre España con las naciones extranjeras, ni se refiera a las contribuciones, rentas o impuestos cuya administración se reserva el Estado (art. 48).

Se establecía asimismo que “cualquiera otra nueva contribución, renta o impuesto que establezcan las leyes sucesivas y que no tengan relación con las encabezadas obligarán también a las Diputaciones vascongadas en la cantidad que les corresponda satisfacer al Estado, y se harán efectivas en la forma que el Gobierno determine, oyendo previamente a las mismas Diputaciones”. En el caso de que las leyes sucesivas “suprimieran alguna contribución, renta o impuesto de los encabezados, se dejará satisfacer el cupo correspondiente, a no ser que al suprimirse un impuesto se establezca otro en equivalencia o se recarguen o

34 . La liquidación del banco Crédito de la Unión Minera tuvo muchas vicisitudes y se prolongó durante setenta y cinco años. En octubre de 2001, José Luis Romeo entregó a la Diputación de Vizcaya el equivalente en euros de 13 millones y medio de pesetas, procedentes del saldo disponible en la Arrendataria de la Compañía Minera Hispano Africana, de la que el banco era principal accionista, y que estaban a disposición de los acreedores. En 1986 se repartió entre éstos la cantidad de 17 millones de pesetas, y a la vista de que todos los créditos se hallaban prescritos por no haber sido reclamados por los acreedores, la cantidad restante en poder de la Arrendataria se entregó a la Diputación vizcaína, de acuerdo con lo establecido en el convenio de acreedores. A su vez, la referida Corporación entregó en 2002 a las Diputaciones de Alava y Guipúzcoa la cantidad de 1.136 euros y 20.031 euros, respectivamente, por cuanto habían contribuido con 1.000.000 pesetas anuales (57.000 la primera y 850.000 la segunda) a la solución de la crisis del banco, de acuerdo con los porcentajes para la aportación de dicha cantidad que se pactaron en el convenio de acreedores de 1926. (Eduardo ALONSO OLEA: *El Crédito de la Unión Minera: 1901-2003*, ob. cit, p.350-352.)

35 Véase el texto íntegro del Reglamento del Concierto Económico en Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, Enrique ORDUÑA REBOLLO y Rafael MARTÍN-ARTAJÓ: *Documentos para la historia del regionalismo en España*, ob. cit. p. 831-851.

transformen para sustituirlo los demás impuestos ya establecidos, caso en el cual no se hará alteración alguna”³⁶.

36 El régimen de conciertos económicos permitió al País Vasco disfrutar de un extraordinario desarrollo económico, social y cultural, cuyo relato excede del propósito de este libro centrado en la cuestión foral. Bien entendido que la industrialización provocó la aparición del proletariado y, por ende, de la lucha de clases liderada por el socialismo revolucionario, singularmente en Vizcaya. La Restauración fue incapaz de llevar a cabo una política social digna de tal nombre para luchar contra la enorme desigualdad y la precaria situación del sector obrero, a pesar de que las Diputaciones vascongadas desplegaron una importante labor en el terreno de la educación y de lo que entonces se denominaba “beneficencia”, concepto claramente paternalista e insuficiente para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. (Sobre este largo periodo de la historia vasca merece la pena rescatar del olvido el libro de Javier DE YBARRA: *Política nacional en Vizcaya*, Madrid, 1947. En él se describe con maestría el papel desempeñado por una pequeña élite de familias pertenecientes a la “derecha dinástica”, de innegable espíritu emprendedor, que controló los resortes del poder político y económico durante el largo periodo de la Restauración y redujo la influencia del carlismo rural aunque no logró impedir el auge del nacionalismo vasco y del socialismo. Una élite que recobraría su influencia durante la Dictadura del general Franco.)